New Nouveau Brunswick

PRIVATE WOODLOTS: CONSIDERATIONS FOR FUTURE ACTION

Honourable Morris Green

October 1990

Natural Resources & Energy
Ressources naturelles et Énergie

91-00569/

PRIVATE WOODLOTS:
CONSIDERATIONS FOR FUTURE ACTION

Honourable Morris Green

October 1990

TABLE OF CONTENTS

		Page
1.0	INTRODUCTION	5
2.0	BACKGROUND	6
2.1	Economic and Social Implications	6
2.2	Organizations	7
2.3	Legislation	9
2.4	Studies Undertaken	9
3.0	IMPLEMENTATION OF PREVIOUS STUDIES	12
3.1	Regional Planning	12
3.2	Technical Services to Individual Woodlot Owners	12
3.3	Marketing	13
3.4	Taxation	14
3.5	Primary Supply	14
3.5	Wood Flow Monitoring System	14
4.0	PRIVATE LAND DEVELOPMENT REVIEW: ISSUES AND ROLE DEFINITION	15
4.1	Departmental Mission and Goals For Private Woodlot Development	15
4.2	Timber Programs, Activities, Issues	17
4.3	Specialty Products	19
4.4	Marketing	20
4.5	Fish and Wildlife and Recreation	21
4.6	Environmental Considerations	22
5.0	LEGISLATION	24
5.1	Consolidation of Existing Legislation	24
5.2	Legislation Governing the Forest Products Commission	25
5.3	Powers and Responsibilities of Marketing Boards	25
5.4	Negotiation, Conciliation and Arbitration	26
6.0	SUMMARY	28
6.1	Woodlot Owner Organizations	28
6.2	Government	29
6.3	Industry	30
6.4	N.B. Forest Products Commission	30

1.0 INTRODUCTION

This paper provides a summary of studies with a variety of recommendations towards the rationalization of forest policy and programs related to the private woodlot sector in New Brunswick.

The paper presents a summary of recommendations carried forward from the Private Woodlot Resources Study which was commissioned in 1981, as well as *Framework for Action* (1986), *Recommendations Concerning Regional Forest Management and Utilization on Private Woodlots in New Brunswick* (1986), and the *Report to the Minister of Natural Resources and Energy on Changes in Legislation Regarding the Authority and Administration of the New Brunswick Forest Products Commission and Forest Products Marketing Boards* (1989).

In addition to providing context and background to these recommendations, the purpose of this paper is to enlist response from those affected. To this end, issues considered fundamental to program design and implementation, including the delegation of responsibilities, are identified to generate discussion.

2.0 BACKGROUND

2.1 Economic and Social Implications

In terms of productive potential, private holdings are closer to markets, use existing road systems and, due to a tendency toward better soil types, have above average potential for timber production. Therefore, the sector should economically support more intensive management than is possible on the larger holdings. Further, because of historical harvesting patterns, private woodlots as a group have a more balanced age class distribution than do the larger holdings, including Crown. This is important because the sector will be in a position to respond quickly, in the medium term, to shortages of quality material while the new forest on the larger holdings is still unavailable for harvest.

To place the economic importance of the forest industry of New Brunswick in perspective, approximately one of every three jobs in manufacturing is directly attributable to the sector. Indirect employment created is estimated to be approximately 1.0 times direct employment, and it is estimated that in total, one in every eight jobs in the province is directly or indirectly provided by the forest industry.

To place the economic importance of the private woodlot sector in perspective, approximately 34% of the productive forest area in the province is comprised of private woodlots. If industry is to maintain its productive capacity, its competitiveness and its future, private woodlots must continue to contribute their proportional share of the total resource requirement as they have in the past.

From a social perspective, most rural communities depend significantly on the forest industry to provide employment. There are many one-industry villages with a sawmill as an industrial base. Many of these depend on private woodlots for a portion of their raw material supply. These and other communities also depend economically on activities related to the harvesting of forest products, and on forest renewal. Any threat to the continued viability of the existing industrial base must be taken seriously.

While employment and regional economic activity within the province are prime focuses of government policy, there are other considerations which must temper economic development initiatives. Society in general is concerned that our forests be managed not only for sustainable economic benefits, but also to ensure the long-term health and richness of forest ecosystems. Private woodlots represent a significant component of our province's forest, highly visible to a general public interested in outdoor recreation and concerned about environmental quality.

These values are relevant to the realm of approximately 34,000 private woodlot owners, where timber production is not the sole motivation for holding

forest land, and for many, not the primary reason. Particularly relevant to these owners, and in fact to most owners, is the requirement that timber management initiatives be supportive of other owner objectives as a necessary qualification to program participation.

Therefore, from the perspective of government, where public funds support programs, their design must reflect and support woodlot owners' management objectives while maintaining a focus on objectives aligned to the needs of society as a whole.

2.2 Organizations

2.2.1 Marketing Boards

There are seven forest products marketing boards in New Brunswick. These regional bodies support the Federation of Woodlot Owners, which represents them at the provincial level.

In terms of legislation, the terms of reference of the marketing boards are set out in the Farm Products Marketing Act. The Act operates through marketing plans, passed as regulations under the Act. Primary wood products marketing plans will vary from region to region, but each must conform to the Act.

The plan for each region provides the marketing board with the right to negotiate prices and marketing conditions for primary wood products with buyers on behalf of all woodlot owners and producers in the region. In effect, the legislation is intended to create a balanced relationship in negotiation between buyers and sellers. Other goals include:

- To promote management of the woodlot resource;
- To expand markets for primary forest products from the woodlot, and;
- To encourage higher end use of woodlot products.

2.2.2 Woodlot Owner Associations/Co-operatives

Six of the seven forest products marketing boards have an affiliated association or co-operative. These are voluntary organizations which in most cases pre-date the marketing board's establishment by plebiscite. Such associations were in most cases the base of woodlot owners, with common interests in growing and marketing wood, from which the organization of the board developed. They exist today as a means of woodlot owner involvement outside the scope of the marketing board's operations, which are defined in regulation. The association or co-operative may, for example, provide a vehicle for woodlot owner investment in manufacturing capacity.

The active membership and executive of individual woodlot owner associations and marketing boards are closely linked, if not identical.

2.2.3 The Forest Products Commission

The goal of the Forest Products Commission is to influence the expansion of markets for primary forest products originating from private woodlots, and the establishment of fair prices to producer and consumer.

The Forest Products Commission was formed under the authority of the Forest Products Act, and is responsible to the Minister of Natural Resources and Energy. The Forest Products Act is administered by the Commission, which provides supervision of the formation and the operation of the forest products marketing boards. The Farm Products Marketing Act vests the Forest Products Commission with certain powers which include the resolution of disputes, the supervision of relations between buyers and sellers, and that of investigation.

2.2.4 Industry

The mills of the eight licensees and over 80 sub-licensees in the province are among the approximately 150 mills which are potential buyers of material from private woodlots. A number of small mills are totally dependent on private land for their raw material supply.

The Crown timber licensees and the sub-licensees operate under the principle of "primary source of supply," which means they must first contract to purchase the allowable annual cut available from private woodlots before Crown wood is available to them.

2.2.5 Government

The federal and provincial governments individually and collectively play important roles in the private woodlot sector. The federal government through Forestry Canada conducts research, the results of which can be applied in the private woodlot sector. Technical services also are provided to Provincial and marketing board staff in silviculture and insect and disease control.

The Department of Natural Resources and Energy through the Forest Extension Service develops and delivers public information and woodlot education programs to encourage increased woodlot management activities and promote a better understanding of the importance of the sector. The Forest Extension Service also provides technical, marketing and administrative advice to individuals and organizations involved in Christmas tree, wreath and maple products industries, and provides general woodlot management advice to individual woodlot owners.

Collectively, Forestry Canada, the Department of Natural Resources and Energy, the Federation of Woodlot Owners and the boards develop programs directed to the private woodlot sector and funded under federal/provincial forest development agreements. Incentive programs are designed to be cost-shared by participating woodlot owners and government. Where government contribution is 100 percent federally funded, the Forest Development Branch of Forestry Canada is responsible for administration and monitoring program delivery by marketing boards. Projects which are cost-shared or totally funded by the Province are administered and monitored by the Forest Extension Service of the Department of Natural Resources and Energy.

2.3 Legislation

There are four Acts which form the basis for provincial government involvement in the private woodlot sector:

- The Crown Lands and Forests Act
- The Farm Products Marketing Act
- The Forest Products Act
- The Farm Products Boards and Marketing Agencies Act

The Crown Lands and Forests Act specifies the "primary source of supply" concept for wood from private woodlots, and authorizes the Minister of Natural Resources and Energy to initiate programs to encourage the management of private lands for timber production.

The Farm Products Marketing Act is the enabling legislation under which forest products marketing boards are established. It also vests the Forest Products Commission with the powers of the Farm Products Marketing Commission, in relation to forest products marketing boards.

The Forest Products Act authorizes the creation of the Forest Products Commission, and defines its structure, objectives, duties and powers.

The Farm Products Boards and Marketing Agencies Act provides the authority for fixing and collecting fees from persons engaged in producing and marketing forest products.

2.4 Studies Undertaken

Following several years of policy determination regarding management of Crown lands, the Crown Lands and Forests Act (1980) was introduced.

Since 1980, five reports have been generated which have contributed to policy directions for the private woodlot sector. These are:

- *Private Woodlots: What Does the Future Hold?* (1983)
- *Framework for Action* (1986)
- *Recommendations Concerning Regional Management and Utilization of Private Woodlots in New Brunswick* (1986)
- *Report to the Minister of Natural Resources and Energy on Changes in Legislation Regarding the Authority and Administration of the New Brunswick Forest Products Commission and Forest Products Marketing Boards* (1989)
- *Policy Direction: Toward 2000 - An Economic Development Strategy for New Brunswick* (1989)

Private Woodlots: What Does The Future Hold? was the report of the Private Woodlot Resources Study which began in 1981. The Study report was directed toward private woodlot policy determination and recognized the biological and human components of the private woodlot sector. It provided an overview of the private woodlot sector and made general recommendations for policy and future action. These findings have served as background on which subsequent studies have been based.

Framework For Action was a government policy statement, based on the general recommendations of *Private Woodlots: What Does The Future Hold?*, dealing with development of regional woodlot management and utilization plans in New Brunswick. In addition to providing policy direction, this report contained guidelines for the development and implementation of such plans.

The report *Recommendations Concerning Regional Management and Utilization of Private Woodlots in New Brunswick* presented specific recommendations on how the Department of Natural Resources and Energy "can assist and enhance the seven regional Forest Products Marketing Boards in developing and implementing forest management, utilization and regional planning capabilities." These recommendations provide an implementation strategy for the general recommendations of the Private Woodlot Study and the *Framework For Action* report.

In 1984, the Minister of Natural Resources and Energy, having considered *Private Woodlots: What Does the Future Hold?*, requested that a policy group review existing legislation and marketing operations in the private woodlot sector. A final report entitled *Report to the Minister of Natural Resources and Energy on Changes in Legislation Regarding the Authority and Administration of the New Brunswick Forest Products Commission and Forest Products Marketing Boards* was presented to the Minister in 1989. This report proposes consolidation of existing marketing legislation, recommends new or different legislative direction in some program areas, and recommends the clarification of matters in other program areas.

Policy Direction: Toward 2000 - An Economic Development Strategy for New Brunswick identified certain "guiding principles" related to resource development:

- Sustainable economic development;
- Long-term focus on resource management; and
- Value-added.

The strategy also contains the following statement which applies to the public and private woodlot sectors of our forests:

> *Proper management of our forests ... is essential. Resource programs and incentives must exist to permit and encourage all owners of forest tracts - government, industry, and individuals - to practice forest management.*

3.0 IMPLEMENTATION OF PREVIOUS STUDIES

Section 2.4 has identified studies that have been undertaken since 1981 concerning the private woodlot resource sector. In all, these studies and reports list 107 recommendations concerning private woodlot resources and their management. Many of the recommendations have several parts, resulting in approximately one hundred and fifty recommendations.

Due to the magnitude of summarizing the recommendations and action taken on them to date, only those considered to be of a major nature are discussed here.

The *Report to the Minister of Natural Resources and Energy on Changes in Legislation Regarding the Authority and Administration of the New Brunswick Forest Products Commission and Forest Products Marketing Boards* was received by the Minister in September 1989 and has not been implemented. It is discussed in Section 5 of this document and the report is available, as are all previous studies, for review and discussion by interested parties.

3.1 Regional Planning

A key recommendation of *Private Woodlots: What Does the Future Hold?* was the development of a regional forest management planning process and sound utilization strategies by woodlot owner organizations, in cooperation with industry and government.

The Province of New Brunswick in *Framework for Action* endorsed the concept of regional forest management planning by woodlot owner organizations. The process began in three of the regional marketing boards, funded by the Province in the fiscal year 1988-89.

A Canada-New Brunswick Cooperation Agreement on Forest Development was signed in 1989. The Agreement provided for cost-shared regional forest management planning to be undertaken at a cost of four million dollars over a five-year period (1989-94). In 1990, the process is underway in five of the seven marketing boards.

3.2 Technical Services to Individual Woodlot Owners

Private Woodlots: What Does the Future Hold? contained the recommendation that under the proposed regional approach all technical services to private woodlot owners should be offered by woodlot owner organizations, except those related to specialty products such as Christmas trees and maple products. It was recommended that this latter service be transferred to the

Department of Agriculture. In addition, it was recommended that the role of the Forest Extension Service should become one of applied research, technology transfer, and woodlot management promotion to woodlot owners and the general public. Woodlot management promotion and technology transfer are currently primary objectives for the Forest Extension Service, as is support to the specialty products industry.

The Provincial Government has decided that the provision of technical services related to specialty products such as Christmas trees and maple products will remain within the Department of Natural Resources and Energy and will be provided by the Forest Extension Service. This decision was made based on inter-departmental discussions in the 1983-84 fiscal year, and was endorsed in the report *Recommendations Concerning Regional Management and Utilization of Private Woodlots in New Brunswick.*

3.3 Marketing

Private Woodlots: What Does the Future Hold? recommended that private wood-using industries adopt a systematic approach to the development of private woodlots by paying a bonus to the owner for each unit of wood harvested from a managed woodlot.

The report *Recommendations Concerning Regional Management and Utilization of Private Woodlots in New Brunswick* recommended that the Government of New Brunswick adopt a policy of utilizing and promoting the use of biomass and wood residue fuels.

In this regard New Brunswick has aggressively pursued the use of wood residue fuels in its hospital construction program. The Department of Natural Resources and Energy has called for proposals to construct and operate a wood-fired 25 megawatt electric power generating plant at Sussex, N.B. The New Brunswick Electric Power Commission has modified its generating plant at Chatham to accommodate in part wood residue fuels.

The report *Recommendations Concerning Regional Management and Utilization of Private Woodlots in New Brunswick* also recommended that the Forest Extension Service provide a marketing support service to the private woodlot owner organizations. This is currently not provided by the Forest Extension Service, which is not staffed for this function.

The Cooperation Agreement on Forest Development 1989-94 has established funding for regional planning processes in the forest products marketing boards, including the capacity to incorporate marketing factors in the development and implementation of regional plans.

3.4 Taxation

Private Woodlots: What Does the Future Hold? recommended that efforts be made by the federal government to provide the definition of private woodlots as a distinct category for taxation. The federal government has recently received a request from the Canadian Forestry Association and the national Federation of Woodlot Owners to conduct a study of woodlot taxation. Capital cost write-off and income definition are the main points of concern, although it is proposed the Study review provincial and municipal taxation as well.

In New Brunswick, forest land is assessed at eighty dollars per hectare, which is usually below true market value. No special assessment has been considered for managed woodlots due to the low assessments which are established by legislation.

3.5 Primary Supply

When the current system of Crown land timber licensing was implemented in 1982, it became apparent that a single precise interpretation of primary source of supply was needed. A clear definition was recommended in 1986. After much consultation and discussion, the policy was implemented by the Minister of Natural Resources and Energy in 1988. This approach is intended to ensure stable markets to the private woodlot owners and to ensure that Crown timber does not compete unfairly with woodlot timber. The current policy operates as follows:

The Annual Allowable (sustainable) Cut calculated by Timber Management Branch and/or marketing boards is to be proportionally allocated to licensees, sub-licensees and any other wood processing plant in or adjacent to the regulated area on the basis of their total softwood or hardwood consumption. Each allocation will then be considered the minimum annual volume to be bought by each licensee and sub-licensee, should the board desire to sell such volume, before any Crown wood is made available.

If less than this minimum volume is purchased by a licensee or sub-licensee in any one year, the Forest Products Commission would have authority to increase the allotment to a licensee or sub-licensee mill in subsequent years so that the original allocation will average out over a reasonable period.

3.6 Wood Flow Monitoring System

The report ***Recommendations Concerning Regional Management and Utilization of Private Woodlots in New Brunswick*** identified the need for a wood flow monitoring system to track wood deliveries from marketing board areas, as a support tool for Regional Planning Processes. This system is under development in 1990, with funding from the Cooperation Agreement on Forest Development.

4.0 PRIVATE LAND DEVELOPMENT REVIEW: ISSUES AND ROLE DEFINITION

In February 1989, the Honorable Morris Green, Minister of Natural Resources and Energy, addressed the topics of forest management, federal-provincial development agreements and Departmental roles and activities related to the private woodlot sector (Speech, Sylvicon '89). He indicated the Department would thoroughly examine the roles and activities that will be necessary to induce good forest management on the private woodlots.

As part of that examination, in preparation for this discussion paper, an internal Departmental committee was established to review current policy and issues regarding the private woodlot sector. As a result of that review general mission and goal statements were developed which clearly state existing Departmental policy.

The review committee also considered programs and activities related to achieving each goal, and identified issues, such as organizational roles and accountability in implementing such programs.

In September 1989, the Department accepted the results of the internal review, to be included in this paper for consideration, discussion, and possible revision.

The Department intends to re-focus Departmental programs and policies and re-allocate (not increase) existing resources to reflect priorities identified with public input.

4.1 Departmental Mission and Goals For Private Woodlot Development

The mission statement outlines the reason for Department of Natural Resources and Energy involvement in the private woodlot sector:

"TO ENCOURAGE MANAGEMENT OF THE PRIVATE WOODLOT FOREST RESOURCES IN THE BEST INTERESTS OF THE CITIZENS OF THE PROVINCE OF NEW BRUNSWICK."

In support of the mission statement, six Departmental goals were identified:

Timber Goal: "TO ENCOURAGE THE MANAGEMENT OF THE TIMBER RESOURCES ON PRIVATE WOODLOTS TO PROVIDE A

	SUSTAINABLE ANNUAL HARVEST TO MEET INDUSTRIAL REQUIREMENTS."
Specialty Products Goal:	"TO ENCOURAGE THE MANAGEMENT OF PRIVATE WOODLOTS FOR A VARIETY OF SPECIALTY FOREST PRODUCTS TO MEET MARKET REQUIREMENTS"
Marketing Goal:	"TO PROMOTE THE DEVELOPMENT OF MARKETS AND MARKETING SYSTEMS FOR WOODLOT PRODUCTS TO MAXIMIZE RETURNS TO WOODLOT OWNERS."
Fish and Wildlife Goal:	"TO ENCOURAGE THE DEVELOPMENT, MAINTENANCE, AND PROTECTION OF FISH AND WILDLIFE HABITAT ON PRIVATE WOODLOTS TO MEET FISH AND WILDLIFE POPULATION OBJECTIVES."
Recreation Goal:	"TO ENCOURAGE THE DEVELOPMENT AND USE OF PRIVATE WOODLOTS FOR PUBLIC RECREATION."
Environmental Goal:	"TO ENCOURAGE ENVIRONMENTALLY ACCEPTABLE MANAGEMENT PRACTICES ON PRIVATE WOODLOTS."

It should be noted that "FOREST RESOURCES" includes timber, fish and wildlife, and land, as well as water resources useful for recreation or fish habitat. Also, "BEST INTERESTS" mean economic, social and environmental interests. These "BEST INTERESTS" are defined within the context of economic, social and environmental goals established by government policies. In essence, these broad government policies provide the overall direction and framework under which natural resources management policies and programs are developed.

4.2 Timber Programs, Activities, Issues

With regard to wood supply from private woodlots, the Federation of Woodlot Owners, federal and provincial governments, local marketing boards and industry all deal directly or indirectly with woodlot owners. An advisory committee to guide program development and implementation was suggested in the 1986 report ***Recommendations Concerning Regional Management and Utilization of Private Woodlots in New Brunswick***, and the idea was endorsed by the 1989 internal review committee. This advisory group, developed through consultation among major interest groups, would provide a forum for discussion and resolution of issues cutting across jurisdictional boundaries. Such coordination is at present somewhat ad hoc and occurs at various administrative levels, and could become more focused with the creation of a formal advisory committee.

Some Issues:

- Creation of a Private Woodlot Advisory Committee;
- Programs and system development;
- The allocation of program funding (e.g., Cooperation Agreement programs) among marketing boards;
- Program direction, administration and evaluation considerations;
- Consistency of program delivery;
- The enhancement of forest management processes within marketing board regions;
- Structural problems affecting owner participation - such as the limitation of influence, at the marketing board level, of special interest groups.

4.2.1 Regional Planning

The Regional Planning Process has begun in most marketing boards. The process supports the Departmental Timber goal in the private woodlot sector, and is expected to:

- Identify the wood supply/demand equation for each marketing board;
- Identify required silviculture, harvest, and protection levels to ensure sustainable wood supply;
- Develop automated systems to provide information needs of the marketing boards and the Forest Products Commission; and
- Become an ongoing planning/management tool used and eventually financed by each marketing board.

Some Issues:

- Participation at the local level by industry, government and marketing boards;

- Roles of Forestry Canada, Federation of Woodlot Owners and the Department at the provincial level;
- Continuity and future funding of Regional Planning.

4.2.2 Financial Incentive Programs and Accountability

The Department, Forestry Canada and the Federation (on behalf of marketing boards) have developed financial incentive programs funded through federal-provincial forestry agreements. Under the current Cooperation Agreement, marketing boards deliver government-funded financial incentive programs to individual owners. The boards' administrative (staff) costs to deliver these programs are paid from Cooperation Agreement funds. The Department has administrative responsibility for incentive programs cost-shared by the province. Forestry Canada monitors the effectiveness of government-funded incentive program delivery to woodlot owners.

Some Issues:

- Impact of forest management/silviculture activity levels in each marketing board on sustainable wood supply
- Integration of Regional Planning results with silviculture incentive funding;
- The provision of general forest management/timber production advice to woodlot owners outside specific activities funded under the Cooperation Agreement;
- The availability of silviculture/harvesting services to woodlot owners;
- Continuity and funding of incentive programs.

4.2.3 Increasing Participation of Woodlot Owners in Woodlot Management

With Departmental resources and support from the Cooperation Agreement, the Forest Extension Service currently promotes woodlot management. The current program is designed to:

- Interest non-active woodlot owners in woodlot management;
- Offer a range of education services to interested owners; and
- Raise the general public's understanding of and appreciation for woodlot management.

Some Issues:

- Coordination of increased woodlot owner interest with woodlot owner incentive programs, harvesting and silviculture services available to woodlot owners;

- Development of program in consultation with woodlot owner organizations and Forestry Canada;
- Provision of general woodlot management advice to individuals.

4.2.4 Technology Development and Transfer

The Department through the Forest Extension Service has for the past decade taken a lead role in the investigation of woodlot technology (equipment and systems) for potential New Brunswick application. However, the Forest Extension Service currently has limited capacity to conduct applied research as recommended in ***Private Woodlots: What Does the Future Hold?***. The existing program is intended to increase the effectiveness and efficiency of owners and contractors operating in New Brunswick woodlots. Operational research in the following subject areas is appropriate for the woodlot sector:

- Harvesting and silviculture systems and equipment;
- Information systems;
- Economic analysis of woodlot technology.

Some Issues:

- Improving harvesting/silviculture methods used on woodlots;
- Roles of the Department (Forest Extension Service) and Forestry Canada in applied research.
- Participation of woodlot owners, contractors, and their organization in development and introduction of appropriate technology.

4.3 Specialty Products

The Forest Extension Service currently serves the Christmas tree, wreath and maple products industries through the provision of technical, organizational and (limited) marketing advice and education to individuals and groups. Also, Crown land leases have been made available for sugar bush development. These activities are intended to ensure the presence of viable industries responsive to market demand.

The Cooperation Agreement currently provides incentives for maple bush development, and initial funding for a marketing manager in the New Brunswick Christmas Tree Growers Co-Operative.

An Issue:

- Government services (technical, educational and marketing) to specialty products industries.

4.4 Marketing

Currently, marketing of primary forest products from woodlots is conducted in a regulated manner between marketing boards and provincial industry, and in an unregulated manner by individuals and boards exporting wood from the province.

Specialty products marketing is done by individuals and producer groups, with some support from the provincial Departments of Natural Resources and Energy, Commerce and Technology, and Agriculture (in the case of maple products).

4.4.1 Primary Forest Products Marketing System

The N.B. Forest Products Commission facilitates annual contract negotiations between marketing boards and industry, including:

- Establishment of negotiating agencies;
- Conciliations; and
- Arbitrations.

The selling of private woodlot wood to a provincial forest industry is regulated by the local marketing board which negotiates annual contract volumes and product price with that industry and controls delivery through a ticketing system. Tickets may be issued to a harvesting contractor or the woodlot owner from whose land the wood is cut.

Some Issues:

- Structure and function of N.B. Forest Products Commission;
- Negotiating process;
- Annual contract volumes in relation to sustainable harvest levels and export;
- Allocation of primary forest products volumes to provincial industries based on the primary source of supply policy;
- Distribution of negotiated annual contract volume among woodlot owners and contractors within a marketing board area.

4.4.2 Market Analysis

Provincial and regional organizations representing wood producers and/or specialty product producers currently monitor and investigate existing and potential markets for woodlot products on behalf of their members.

The report ***Recommendations Concerning Regional Management and Utilization of Private Woodlots in New Brunswick*** recommended the Forest Extension Service provide, at the provincial level, market analysis and information services to provincial organizations. This service is not currently provided.

Some Issues:

- Provision of market analysis information by the Forest Extension Service to forest products marketing boards and specialty product organizations;
- Co-ordination of market analysis by the Department with market development/investigation by the Federation of Woodlot Owners, marketing boards, and specialty product organizations.

4.5 Fish and Wildlife and Recreation

Fish and wildlife resources are commonly owned by all New Brunswickers. On behalf of citizens, the Department of Natural Resources and Energy acts as a steward to ensure sufficient habitat to maintain all native species and as a manager to see that the quantity and quality of habitat is available to support populations that provide use and enjoyment to people.

One-third of the forest habitat within the province, over two million hectares, is found on private woodlots. The abundance and kinds of populations supported by these lands are determined by the age, species composition and mixture of stands. The nature of these stands will obviously be a result of the management and use of timber. Thus, planned cutting can be used as a tool to create stand development patterns necessary to achieve wildlife habitat objectives.

Collectively, woodlots are an important component of the habitat base for provincial or regional population goals. As well, individual woodlots are important wildlife habitat to owners who may have a personal interest and objectives for fish and wildlife on their property.

The following sections describe the nature and relationship of efforts directed to the management of fish and wildlife resources and the management of private woodlots.

4.5.1 Regional Planning

Regional planning and actions with respect to harvesting and silviculture treatments on private woodlots will determine the wildlife species and densities associated with these lands. Information on stands as they exist and as they change on all woodlots collectively will be used by the Department of Natural Resources and Energy to determine the status of habitat for all species. This

knowledge will be useful in guiding strategies and operations on Crown and industrial lands towards the achievement of established population objectives.

The Department of Natural Resources and Energy will identify specific sites that meet critical habitat needs of selected species (e.g., eagle nest sites). Should an area be located on a private woodlot, the Department would advise the owner and develop a plan for cooperative action to maintain the site.

Some Issues:

- Integration of fish and wildlife habitat on private woodlots into management of Crown and industrial lands;
- Incorporation of fish and wildlife habitat consideration in Regional Planning process in marketing boards;
- Maintenance of critical habitats on private woodlots.

4.5.2 Information and Services

Individual owners may have objectives relating to fish and wildlife for their woodlot. Woodlot management plans prepared under a current Cooperation Agreement project are intended to integrate objectives for timber and habitat.

The Department of Natural Resources and Energy currently provides written and other forms of information on habitat for wildlife and fish for the direct use by the woodlot owner. Printed material and woodlot management courses can give landowners an understanding of the habitat requirements of individual species or groups and practical ways to meet them.

Some Issues:

- Availability of private woodlots to the general public for recreation;
- Provision of fish/wildlife habitat management advice to woodlot owners;
- Incorporation of habitat management considerations in woodlot management plans;
- Public understanding of the relationship between timber production and wildlife habitat management;
- The roles of the Department and marketing board staff in addressing these issues.

4.6 Environmental Considerations

Woodlot owners and contractors should be aware of legal requirements which have been established to protect the environment, particularly water. Approval may be necessary to work in or adjacent to water for the purpose of maintaining or developing fish or wildlife habitat. Regulations not only exist for

activities in or adjacent to water, as mentioned above, but with respect to the use of pesticides and herbicides.

Some Issues:

- Ensuring that woodlot owners receiving woodlot management advice are informed of environmental regulations;
- The role of government and marketing boards in ensuring that private woodlots are managed in a manner consistent with established policy regarding land and water use.

5.0 LEGISLATION

There is a variety of existing legislation dealing with marketing primary forest products from private woodlots. In addition, the Crown Lands and Forests Act empowers the Minister of Natural Resources and Energy as follows:

> *3(2) The Minister shall encourage the management of private forest lands as the primary source of timber for wood processing facilities in the Province, and with the approval of the Lieutenant-Governor in Council, may initiate programs for such purposes.*

The ***Report to the Minister of Natural Resources and Energy on Changes in Legislation Regarding the Authority and Administration of the New Brunswick Forest Products Commission and Forest Products Marketing Boards*** is a result of several years of policy review by a select committee comprised of Departmental and Commission staff, with representation from the Department of Justice. It contains recommendations that in total deal with the amalgamation of existing legislation defining the powers of the Minister of Natural Resources and Energy with respect to the private woodlot sector and the N.B. Forest Products Commission. It also contains recommendations for the clarification and/or broadening of the defined powers of the Department, Forest Products Commission and/or marketing boards to clearly indicate the mandate of each.

On review of the committee's report, the Minister wishes public input on these policy matters, prior to developing any legislative change.

5.1 Consolidation of Existing Legislation

The select committee which reported to the Minister in 1989 observed that current legislation pertaining to the production and marketing of forest products from woodlots is based on agricultural legislation. The committee recommended that, because of the very different aspects of producing and marketing forest products, as compared to agricultural products, government administration of forest products should be distinct. The committee suggested there no longer is a strongly significant relationship between private woodlots and farms, and noted the economic importance of forest products from private woodlots has greatly increased in recent years.

The select committee also observed that both the marketing boards and the Department have identified woodlot management objectives and active programs that are not clearly mandated in current legislation. For example, the Departmental mandate is currently limited to the initiation of woodlot programs to grow timber, while the marketing boards' mandate is primarily the marketing of the timber.

Some Issues:

- Consolidation of legislation pertaining to production and marketing of primary forest products, now contained in four separate Acts, into one Act under the Minister of Natural Resources and Energy;
- Legislative mandate to promote, organize and establish forest management programs on private woodlots in addition to those currently stated.

5.2 Legislation Governing the Forest Products Commission

The *Report to the Minister of Natural Resources and Energy on Changes in Legislation Regarding the Authority and Administration of the New Brunswick Forest Products Commission and Forest Products Marketing Boards* recommends a number of substantive changes regarding the objectives and powers of the Commission. The recommendations are intended to clarify the legislated authority and responsibility of the Commission, and to conform with changes in policy and actual practices which now prevail in these matters:

- General supervision of activities of marketing boards;
- Administration of the negotiation process;
- Promotion of the optimum utilization of private woodlot resources.

Some Issues:

- Powers of the Commission

  - To investigate and take action, including resolution of disputes between marketing boards;
  - To obtain audited financial statements from marketing boards in a format acceptable to the Commission;
  - To establish auditing requirements for marketing boards;
  - To regulate the use of business agents by the marketing boards, to ensure that service fees or other levies are used by the boards consistent with the Act and Regulations;
  - To control the extent and use of surplus funds of marketing boards, and the establishment of reserve funds by marketing boards;
  - To obtain documents and information from marketing boards, through defined procedure, including information relative to production costs on private woodlots.

5.3 Powers and Responsibilities of Marketing Boards

The intent of the legislation which established primary forest products marketing boards confines board activities to the marketing and, to a limited degree, the encouragement of forest management on private woodlots. However, the marketing boards are active in delivery of woodlot incentive programs, and in

some cases are interested in raising funds for woodlot management through a check-off system. Where there is a need for new markets for under-utilized species, the marketing boards have considered investment in product manufacturing as a means of market development. Finally, although all marketing boards were established by plebiscite, not all woodlot owners and wood producers are satisfied with the current powers and authority of the marketing boards.

The *Report to the Minister of Natural Resources and Energy on Changes in Legislation Regarding the Authority and Administration of the New Brunswick Forest Products Commission and Forest Products Marketing Boards* makes recommendations intended to clarify the authority of forest products marketing boards.

Some Issues:

- Marketing board establishment of, or financial interest in a company, partership, or business cooperative enterprise;
- Forest Products Commission control of such marketing board business involvement;
- Authority and powers of marketing boards to provide forest management services to woodlot owners and raise funds for such services, and the authority of the Commission for general administrative monitoring and control of this activity;
- Authority of a marketing board member to examine documents which directly affect the member or are meant to inform or instruct the membership;
- Authority of the marketing board to control marketing of softwood and hardwood pulpwood and studwood from private woodlots within their regulated areas, except where the board and the consumer mutually agree to an outside contract arrangement.

5.4 Negotiation, Conciliation and Arbitration

The current framework for contract negotiations, within the policy of primary source of supply has appeared to function with no major difficulties during periods of strong market demand in the forest industry. However, when international markets are weak, as occurred in the early 1980's, or when strikes occur in the mills, industry has objected to accepting the full volume the marketing boards are authorized to market annually.

During such periods of difficulty the system has been tested, and the importance of the arbitration process has been apparent. The *Report to the Minister of Natural Resources and Energy on Changes in Legislation Regarding the Authority and Administration of the New Brunswick Forest Products Commission and Forest Products Marketing Boards* makes recommendations to clarify the negotiation process.

Some Issues:

- Rules and procedures for the conduct of arbitration proceedings and the application of awards;
- Legislated enforceability of an arbitration award (e.g., under the Industrial Relations Act);
- The time period allowed for consideration of complaints;
- The authority of the Commission, in the hearing of appeals, to appoint several of its members, rather than the whole Commission, to hear appeals, and to decline to hear appeals which are based on the determination of legal issues.

6.0 SUMMARY

This document has summarized the major recommendations and issues raised in studies of the private woodlot sector undertaken in the 1980's. It is intended to promote discussion towards meeting the issues of sustainable development of this sector.

The New Brunswick forest sector is a major contributor to the economic and social stability of the province. Sustainable wood supply and environmental respect for our natural resources are important issues. Provincial industrial capacity currently exceeds the ability of our forests to produce softwood products - we are a net importer of softwood sawlogs and pulpwood. Current projections indicate sustainable hardwood production will be fully utilized within the decade.

Since one-third of our province's forest belongs to private woodlot owners, woodlots are important to the economic stability of the forest sector, the development of rural economies, and the provision of social and environmental benefits.

The Crown Lands and Forests Act has established the requirement for management of Crown and industrial forest land. Private woodlots should also be managed to reflect the best interests of their owners and the citizens of the province.

This paper has outlined issues respecting future roles and responsibilities of the Department of Natural Resources and Energy, forest products marketing boards, the Forest Products Commission and other organizations affecting the private woodlot sector.

To initiate a full and open discussion of issues, the following questions are posed addressing current and future roles:

6.1 Woodlot Owner Organizations

- Forest Products marketing boards have been in place throughout New Brunswick for many years. They came into being for the purpose of achieving market stability and better prices for primary forest products from woodlots. Most boards are now active in forest management. What other roles should they assume?

- Do marketing boards adequately serve the needs of woodlot owners in marketing forest products?

- What other types of woodlot owner organizations have roles to play in developing the private woodlot sector? What are those roles?

- Should marketing boards or owner associations provide technical advice to individual woodlot owners, and if so how should this be funded?

- Will Free Trade have an effect on marketing boards?

- Should marketing boards represent the view solely of the woodlot owners versus contractors and truckers; or should boards represent some combination of these interest groups?

- Should marketing boards own wood processing plants? If so, should limits be placed on marketing board involvement in such plants?

- How can a viable, skilled silviculture and harvesting work force be developed or sustained, to effectively conduct woodlot management activities?

- How can non-active woodlot owners be influenced to manage their woodlots for sustained production of forest products, forest wildlife habitat and environmental quality? What services could marketing boards offer to such owners?

- Can marketing boards achieve better environmental management on woodlots?

6.2 Government

- What programs/services should Provincial and Federal Government Departments provide to the private woodlot sector?

- What should be the future role of the Forest Extension Service?

- Should all mills having Crown timber allocations continue to be subject to the concept of "primary source of supply"? Should the present policy be changed?

- The federal and provincial governments fund woodlot management programs/activities delivered by marketing boards. Should such funding continue; should boards become independent of government funding?

- Should individual woodlot owners or marketing boards share, to a greater extent then at present, the cost of woodlot management programs or activities? How could this be achieved?

- A Regional Management Planning Process has begun in several forest products marketing boards, with government financial assistance. Can this

process meet both marketing boards' and government's goals and objectives? Should it be changed?

6.3 Industry

- How can the forest industry participate in forest management on woodlots?

- How can better cooperation between boards and the industry be achieved?

6.4 N.B. Forest Products Commission

- Should legislation pertaining to woodlots and marketing boards be consolidated under one Act?

- Is the present role and operation of the N.B. Forest Products Commission adequate for the future? What changes should be made?

- Is the present negotiation process between marketing boards and industry adequate to ensure fair and equitable treatment of both parties? How can it be improved?

New Nouveau Brunswick

LES BOISÉS PRIVÉS :
ÉLÉMENTS D'ACTION POUR L'AVENIR

L' Honorable Morris Green

Octobre 1990

Natural Resources Ressources naturelles
& Energy et Énergie

LES BOISÉS PRIVÉS :
ÉLÉMENTS D'ACTION POUR L'AVENIR

l'honorable Morris Green

octobre 1990

TABLE DES MATIÈRES

		Page
1.0	INTRODUCTION	5
2.0	CONTEXTE	6
2.1	Conséquences économiques et sociales	6
2.2	Les organismes et associations	7
2.3	La législation	10
2.4	Les études entreprises	10
3.0	MISE EN OEUVRE DES RECOMMANDATIONS DES ÉTUDES ANTÉRIEURES	13
3.1	La planification régionale	13
3.2	Services techniques aux propriétaires de boisés, à titre individuel	14
3.3	La commercialisation	14
3.4	Taxes et impôts	15
3.5	Approvisionnement principal	15
3.6	Système de surveillance de l'acheminement du bois	16
4.0	ANALYSE DU DÉVELOPPEMENT DES TERRES PRIVÉES : LES PRINCIPALES QUESTIONS ET LA DÉFINITION DES RÖLES	17
4.1	Mission et objectifs ministériels en matière de développement des boisés privés	17
4.2	Programmes, activités et questions fondamentales touchant les matières ligneuses	19
4.3	Les produits de spécialisation	22
4.4	La commercialisation	22
4.5	Le poisson, la faune et les activités récréatives	24
4.6	Considérations environnementales	26
5.0	LA LÉGISLATION	27
5.1	Refonte des lois actuelles	27
5.2	Les dispositions législatives régissant la Commission des produits forestiers	28
5.3	Les pouvoirs et les responsabilités des offices de commercialisation	29
5.4	Négociation, conciliation et arbitrage	30
6.0	RÉSUMÉ	31
6.1	Les associations et organismes de propriétaires de boisés	31
6.2	Le gouvernement	32
6.3	L'industrie	33
6.4	La Commission des produits forestiers du Nouveau-Brunswick	33

1.0 INTRODUCTION

On trouvera dans le présent document, un résumé de certaines études et des recommandations diverses en vue d'étayer la politique et les programmes forestiers visant le secteur des boisés privés au Nouveau-Brunswick.

Ce document présente un résumé des recommandations issues de l'Étude des ressources des boisés privés qui a été commandée en 1981, de même que du ***Cadre d'action*** **(1986), de** ***Recommendations Concerning Regional Forest Management and Utilization on Private Woodlots in New Brunswick*** **(1986)** et enfin, du rapport intitulé ***Report to the Minister of Natural Resources and Energy on Changes in Legislation Regarding the Authority and Administration of the New Brunswick Forest Products Commission and Forest Products Marketing Boards*** (1989).

Outre la mise en contexte de ces recommandations, l'objectif du présent document consiste à obtenir la réaction des parties intéressées. À cette fin, les questions jugées fondamentales aux fins de la conception et de la mise en oeuvre des programmes, dont la délégation des responsabilités, sont donc exposées, en vue d'amorcer un échange.

2.0 CONTEXTE

2.1 Conséquences économiques et sociales

Dans une perspective de potentiel de production, les terres privées sont plus près des marchés, font appel aux réseaux routiers existants et, étant donné qu'elles ont tendance à disposer de meilleurs types de sol, elles comportent un potentiel supérieur à la moyenne aux fins de la production de matières ligneuses. En conséquence, ce secteur devrait être en mesure de soutenir économiquement un aménagement plus intensif que ce n'est possible dans le cas des terres forestières plus vastes. En outre, en raison des modèles historiques de récoltes, les boisés privés bénéficient, dans leur ensemble, d'une distribution de catégories d'âge plus équilibrée que dans le cas des terres forestières plus vastes, y compris celles de la Couronne. Il s'agit là d'un facteur important, car le secteur sera en mesure de combler rapidement, à moyen terme, les pénuries de matériel de qualité, alors que la nouvelle forêt des terres plus vastes est encore impropre à la récolte.

Afin de placer dans une plus juste perspective l'importance économique de l'industrie forestière au Nouveau-Brunswick, il faut préciser qu'environ un emploi sur trois dans le domaine de la fabrication est directement tributaire de ce secteur. On estime que les emplois indirectement créés atteignent environ 1,0 fois le nombre d'emplois directs et qu'au total, un emploi sur huit dans la province est fourni directement ou indirectement par l'industrie forestière.

Pour juger de l'importance économique du secteur des boisés privés, signalons qu'environ 34 pour cent des forêts productives de la province se composent de boisés privés. Si l'industrie doit maintenir sa capacité de production, sa situation concurrentielle et garantir son avenir, les boisés privés doivent continuer à contribuer leur partie proportionnelle du besoin total de la ressource, comme par le passé.

Du point de vue social, la plupart des agglomérations rurales dépendent largement de l'industrie forestière pour l'emploi. Il existe un bon nombre de villages à industrie unique disposant d'une scierie comme seule base industrielle. Un bon nombre de ces derniers s'appuient sur les boisés privés pour une partie de leur approvisionnement en matière première. Ces agglomérations, et bien d'autres, dépendent également sur le plan économique d'activités reliées à la récolte des produits forestiers et du renouvellement forestier. Toute menace au maintien de la viabilité de la base industrielle actuelle doit être prise au sérieux.

Bien que la politique gouvernementale soit principalement axée sur l'emploi et les activitiées économiques régionale au sein de la province, il existe d'autres considérations qui doivent tempérer les initiatives en matière de développement économique. La société en général tient à ce que nos forêts

soient aménagées non seulement en vue d'en tirer des avantages économiques durables, mais également pour garantir la santé et la richesse à long terme de nos écosystèmes forestiers. Les boisés privés représentent une composante importante de nos forêts provinciales et ils retiennent l'attention d'un vaste public intéressé aux activités récréatives de plein air et préoccupé par la qualité de l'environnement.

Ces valeurs sont pertinentes pour les terres d'environ 34 000 propriétaires de boisés privés, pour lesquels la production de matières ligneuses ne constitue pas la seule motivation à la possession d'une terre forestière et, dans bien des cas, ce n'est même pas la principale raison. Il est particulièrement important pour ces propriétaires, de fait pour la plupart d'entre eux, que l'on exige que les projets d'aménagement des matières ligneuses soient compatibles avec les autres objectifs des propriétaires, comme condition d'admission à la participation au programme.

En conséquence, du point de vue du gouvernement, compte tenu du fait que les programmes sont soutenus par les fonds publics, ils doivent être conçus de façon à tenir compte des objectifs d'aménagement des propriétaires de boisés tout en cherchant à atteindre des objectifs permettant de combler les besoins de la société dans son ensemble.

2.2 Les organismes et associations

2.2.1 Les offices de commercialisation

Il existe sept offices de commercialisation des produits forestiers au Nouveau-Brunswick. Ces organismes régionaux soutiennent la Fédération des propriétaires de boisés, qui les représente à l'échelle provinciale.

Aux fins législatives, le mandat des offices de commercialisation est stipulé dans la Loi sur la commercialisation des produits de ferme. La loi prévoit des plans de commercialisation qui sont mis en oeuvre par voie de réglementation dans le cadre de la loi. Les plans de commercialisation de produits ligneux primaires varient d'une région à l'autre, mais chacun doit respecter la loi.

Le plan de chaque région confère à l'office de commercialisation le droit de négocier les prix et les conditions de commercialisation pour les produits ligneux primaires auprès des acheteurs, au nom de l'ensemble des propriétaires de boisés et des producteurs de la région. La législation vise l'établissement d'une relation équilibrée dans les négociations entre les acheteurs et les vendeurs. Les autres objectifs comprennent, notamment:

- la promotion de l'aménagement des ressources des boisés;
- l'expansion des marchés pour les produits forestiers primaires en provenance des boisés;
- l'incitation à la recherche d'une utilisation ultime de plus haut niveau pour les produits des boisés.

2.2.2 Les associations et coopératives de propriétaires de boisés

Six des sept offices de commercialisation des produits forestiers disposent d'une association ou d'une coopérative affiliée. Il s'agit d'organismes bénévoles qui, dans la plupart des cas, existaient avant la mise sur pied des offices de commercialisation par plébiscite. Ces associations constituaient, dans la plupart des cas, le fondement des propriétaires de boisés, regroupant les intérêts communs de croissance et de commercialisation du bois, d'où est issue l'organisation de l'office. Elles existent aujourd'hui comme moyen de participation du propriétaire de boisé en marge du fonctionnement de l'office de commercialisation, tel que défini par voie de réglementation. L'association ou la coopérative peut, par exemple, servir de moyen d'investissement des propriétaires de boisés dans le secteur de la fabrication.

Les membres actifs et les administrateurs des associations de propriétaires de boisés et des offices de commercialisation sont étroitement liés, sinon les mêmes.

2.2.3 La Commission des produits forestiers

La Commission des produits forestiers a comme objectif de favoriser l'expansion des débouchés pour les produits forestiers primaires en provenance des boisés privés et l'établissement de prix équitables pour le producteur et le consommateur.

La Commission des produits forestiers a été créé en vertu de la Loi sur les produits forestiers et elle relève du ministre des Ressources Naturelles et de l'Énergie. La Loi sur les produits forestiers est administrée par la Commission qui assure la surveillance de la création et du fonctionnement des offices de commercialisation des produits forestiers. La Loi sur la commercialisation des produits de ferme confère à la Commission des produits forestiers certains pouvoirs, dont la résolution des litiges, la surveillance des relations entre les acheteurs et les vendeurs de même qu'un pouvoir d'investigation.

2.2.4 L'industrie

Les scieries des huit titulaires de permis et des plus de 80 titulaires de sous-permis dans la province comptent parmi les quelque 150 scieries qui sont des acheteurs éventuels de matériel en provenance des boisés privés. Un certain nombre de petites scieries dépendent entièrement des terres privées pour leur approvisionnement en matière première.

Les titulaires de permis et de sous-permis de coupe sur les terres de la Couronne fonctionnent moyennant le principe de la "source principale d'approvisionnement," ce qui signifie qu'ils doivent d'abord s'engager à acheter la coupe annuelle admissible en provenance des boisés privés avant d'avoir accès au bois de la Couronne.

2.2.5 Le gouvernement

Les gouvernements fédéral et provinciaux, tant individuellement que collectivement, jouent des rôles importants dans le secteur des boisés privés. Le gouvernement fédéral effectue de la recherche par l'intermédiaire de Forêts Canada et les résultats peuvent s'appliquer au secteur des boisés privés. Des services techniques sont également dispensés au personnel du gouvernement provincial et des offices de commercialisation en matière de silviculture et de lutte contre les insectes et les maladies.

Le ministère des Ressources Naturelles et de l'Énergie, par le truchement du Service de consultation forestière, élabore et offre de l'information publique et des programmes d'enseignement sur les boisés, afin de favoriser une augmentation des activités d'aménagement des boisés et de faire comprendre davantage l'importance de ce secteur. Le Service de consultation forestière offre également des services de consultation sur les questions techniques, de même qu'en matière de commercialisation et d'administration aux personnes et organismes intéressés aux industries des arbres de Noel, des couronnes de Noel et des produits de l'érable et il offre également aux propriétaires de boisés, à titre individuel, des services de consultation généraux sur l'aménagement des boisés.

Collectivement, Forêts Canada, le ministère des Ressources Naturelles et de l'Énergie, la Fédération des propriétaires de boisés et les offices élaborent des programmes à l'intention du secteur des boisés privés, en vertu de subventions dans le cadre des ententes fédérales-provinciales en matière de développement forestier. Les programmes d'encouragement sont conçus moyennant un partage des coûts par les propriétaires de boisés participants et le gouvernement. Lorsque la contribution gouvernementale est subventionnée entièrement à l'échelle fédérale, la Direction du développement forestier de Forêts Canada assume la responsabilité de l'administration et de la surveillance de la prestation du programme par les offices de commercialisation. Les projets dont les frais sont partagés ou entièrement subventionnés par la province sont administrés et

surveillés par le Service de consultation forestière du ministère des Ressources Naturelles et de l'Énergie.

2.3 La législation

Quatre lois constituent le fondement de la participation du gouvernement provincial au secteur des boisés privés :

- La Loi sur les terres et forêts de la Couronne
- La Loi sur la commercialisation des produits de ferme
- La Loi sur les produits forestiers
- La Loi sur les offices locaux et les agences de commercialisation des produits de ferme

La Loi sur les terres et forêts de la Couronne précise la notion de "principale source d'approvisionnement" dans le cas du bois en provenance des boisés privés et elle autorise le ministre des Ressources Naturelles et de l'Énergie à lancer des programmes pour favoriser l'aménagement des boisés privés en vue de la production de matières ligneuses.

La Loi sur la commercialisation des produits de ferme est la législation habilitante en vertu de laquelle sont institués les offices de commercialisation des produits forestiers. Elle confère également à la Commission des produits forestiers les pouvoirs de la Commission de commercialisation des produits de ferme, en relation avec les offices de commercialisation des produits forestiers.

La Loi sur les produits forestiers autorise la création de la Commission des produits forestiers dont elle définit la structure, les objectifs, les fonctions et les pouvoirs.

La Loi sur les offices locaux et les agences de commercialisation des produits de ferme confère l'autorité nécessaire pour fixer et percevoir les droits des personnes engagées dans la production et la commercialisation des produits forestiers.

2.4 Les études entreprises

Après quelques années consacrées à l'élaboration d'une politique relativement à l'aménagement des terres de la Couronne, la Loi sur les terres et forêts de la Couronne (1980) a été déposée.

Depuis 1980, cinq rapports ont été élaborés et ils ont contribué à l'orientation de la politique à l'égard du secteur des boisés privés. Il s'agit des rapports suivants :

- *Les lots boisés privés : Que réserve l'avenir?* (1983)
- *Cadre d'action* (1986)
- *Recommendations Concerning Regional Management and Utilization of Private Woodlots in New Brunswick* (1986)
- *Report to the Minister of Natural Resources and Energy on Changes in Legislation Regarding the Authority and Administration of the New Brunswick Forest Products Commission and Forest Products Marketing Boards* (1989)
- *Orientation de la politique : Vers l'an 2 000 - Une stratégie de développement économique pour le Nouveau-Brunswick* (1989)

Les lots boisés privés : Que réserve l'avenir? est le rapport de l'Étude des ressources des boisés privés du Nouveau-Brunswick qui avait été amorcée en 1981. Le rapport de l'étude visait l'établissement d'une politique sur les boisés privés et reconnaissait les composantes biologiques et humaines du secteur des boisés privés. Il donnait un aperçu du secteur des boisés privés assorti de recommandations générales en vue d'une politique et d'une action future. Les conclusions de ce rapport ont servi de document de base sur lequel des études subséquentes se sont appuyées.

Cadre d'action constituait un énoncé de politique gouvernementale reposant sur les recommandations générales de *Les lots boisés privés : Que réserve l'avenir?* et traitant de l'élaboration de plans régionaux d'utilisation et d'aménagement des boisés au Nouveau-Brunswick. Outre l'orientation de la politique, ce rapport contenait des lignes directrices sur l'élaboration et la mise en oeuvre de ces plans.

Le rapport intitulé *Recommendations concerning Regional Management and Utilisation of Private Woodlots in New Brunswick* formulait des recommandations précises sur la façon dont le ministère des Ressources Naturelles speut aider et favoriser les sept offices de commercialisation des produits forestiers à développer et à mettre en oeuvre des capacités d'aménagement, d'utilisation et de planification régionale. Ces recommandations offrent une stratégie de mise en oeuvre des recommandations générales de l'étude sur les boisés privés et du rapport *Cadre d'action.* En 1984, le ministre des Ressources Naturelles et de l'Énergie, après avoir examiné *Les lots boisés privés : Que réserve l'avenir?*, demandait qu'un groupe chargé de l'élaboration des politiques examine la législation existante et les activités de commercialisation dans le secteur des boisés privés. Un rapport final intitulé *Report to the Minister of Natural Resources and Energy on Changes and Legislation Regarding the Authority and Administration of the New Brunswick Forest Products Commission and Forest Products Marketing Boards* a été présenté au ministre en 1989. Le rapport propose une refonte de la législation actuelle en matière de commercialisation, il recommande une orientation nouvelle ou différente en matière de législation, de même que la clarification de certaines questions dans d'autres secteurs du programme.

Orientation de la politique : Vers l'an 2 000 - Une stratégie de développement économique pour le Nouveau-Brunswick a permis de définir certains "principes directeurs" reliés au développement de la ressource:

- le développement d'une économie durable;
- la concentration à long terme sur la gestion des ressources;
- la valeur ajoutée.

La stratégie contient également l'énoncé suivant, qui s'applique aux secteurs des boisés publics et privés de nos forêts:

> *La gestion adéquate de nos forêts... est essentielle. Il faut créer des programmes et des stimulants pour les ressources, afin d'encourager les propriétaires forestiers - gouvernement, industries et particuliers - à gérer les forêts.*

3.0 MISE EN OEUVRE DES RECOMMANDATIONS DES ÉTUDES ANTÉRIEURES

L'article 2.4 précise quelles sont les études qui ont été entreprises depuis 1981 relativement aux ressources des boisés privés. Globalement, ces études et rapports formulent 107 recommandations sur les ressources des boisés privés et leur aménagement. Bon nombre de ces recommandations comportent plusieurs volets, de sorte que le nombre total de recommandations atteint environ 150.

Compte tenu de la tâche énorme qui consisterait à résumer les recommandations et à signaler quelles mesures ont été entreprises à cet égard jusqu'à maintenant, seules les recommandations jugées les plus importantes seront abordées dans le présent document.

Le rapport intitulé ***Report to the Minister of Natural Resources and Energy on Changes and Legislation Regarding the Authority and Administration of the New Brunswick Forest Products Commission and Forest Products Marketing Boards*** a été reçu par le ministre en septembre 1989 et il n'a pas été mis en oeuvre. Ce rapport fait l'objet d'un exposé à l'article 5 du présent document et on peut s'en procurer un exemplaire, tout comme des autres études antérieures, aux fins d'analyse et d'échange entre les parties intéressées.

3.1 La planification régionale

Une des principales recommandations du rapport intitulé ***Les lots boisés : Que réserve l'avenir?*** portait sur l'élaboration d'un processus de planification régionale de l'aménagement forestier et sur des stratégies d'utilisation saines, à mettre en oeuvre par les organismes et associations de propriétaires de boisés, en collaboration avec l'industrie et le gouvernement.

Dans son ***Cadre d'action***, la province du Nouveau- Brunswick appuyait pleinement la notion de planification régionale de l'aménagement forestier par les associations de propriétaires de boisés. Le processus a été amorcé dans trois des offices de commercialisation régionaux, grâce à une subvention provinciale consentie au cours de l'année financière 1988-1989.

Une entente de collaboration Canada-Nouveau-Brunswick sur le développement forestier a été signée en 1989. L'Entente prévoyait que la planification régionale de l'aménagement forestier à frais partagés serait entreprise au coût de quatre millions de dollars sur une période de cinq ans (1989-1994). En 1990, le processus est en marche dans cinq des sept offices de commercialisation.

3.2 Services techniques aux propriétaires de boisés, à titre individuel

Le rapport *Les lots boisés privés : Que réserve l'avenir?* recommandait que, dans le cadre de l'approche régionale proposée, tous les services techniques aux propriétaires de boisés privés soient offerts par des associations de propriétaires de boisés, sauf en ce qui a trait aux produits spécialisés, tels les arbres de Noel et les produits de l'érable. Il a été recommandé que ce dernier service soit transféré au ministère de l'Agriculture. En outre, il a été également recommandé que le rôle du Service de consultation forestière porte sur la recherche appliquée, les échanges technologiques et la promotion de l'aménagement des boisés à l'intention des propriétaires de boisés et du public en général. La promotion de l'aménagement des boisés et les échanges technologiques comptent actuellement parmi les principaux objectifs du Service de consultation forestière, comme appui à la spécialité des produits industriel.

Le gouvernement provincial a décidé que la prestation des services techniques reliés aux produits spécialisés, comme les arbres de Noel et les produits de l'érable, demeurera sous la responsabilité du ministère des Ressources Naturelles et de l'Énergie et sera assurée par le Service de consultation forestière. Cette décision a été prise à la suite de discussions interministérielles au cours de l'année financière 1983-1984 et a été confirmée dans le rapport intitulé *Recommandations Concerning Regional Management and Utilization of Private Woodlots in New Brunswick.*

3.3 La commercialisation

Les lots boisés privés : Que réserve l'avenir? recommandait que les industries privées utilisant des matières ligneuses adoptent une approche systématique face au développement des boisés privés en versant une prime aux propriétaires pour chaque unité de bois récoltée dans un boisé aménagé.

Le rapport *Recommendations Concerning Regional Management and Utilization of Private Woodlots in New Brunswick* recommandait que le gouvernement du Nouveau-Brunswick adopte une politique d'utilisation et de promotion relativement à l'utilisation de la biomasse et des combustibles de résidus ligneux.

À cet égard, le Nouveau-Brunswick a continué à favoriser vigoureusement l'utilisation des combustibles de résidus ligneux dans le cadre de son programme de construction d'hôpitaux. Le ministère des Ressources Naturelles et de l'Énergie a fait un appel d'offres en vue de la construction et de l'exploitation d'une centrale électrique de 25 mégawatts alimentée au bois à Sussex, Nouveau-Brunswick. La Commission d'énergie électrique du Nouveau-Brunswick a modifié sa centrale électrique de Chatham pour favoriser en partie le recours à des combustibles de résidus ligneux.

Le rapport ***Recommendations Concerning Regional Management and Utilization of Private Woodlots in New Brunswick*** recommandait également que le Service de consultation forestière offre des services de soutien à la commercialisation à l'intention des associations de propriétaires de boisés privés. Ces services ne sont pas actuellement dispensés par le Service de consultation forestière qui ne dispose pas du personnel nécessaire pour assumer cette responsabilité.

L'Entente de coopération sur le développement forestier de 1989-1994 a permis d'affecter des fonds pour les processus de planification régionale au sein des offices de commercialisation des produits forestiers, y compris la capacité d'intégrer des facteurs de commercialisation dans l'élaboration et la mise en oeuvre de plans régionaux.

3.4 Taxes et impôts

Les lots boisés privés : Que réserve l'avenir? recommandait que des efforts soient déployés par le gouvernement fédéral pour que la définition des boisés privés constitue une catégorie distincte du point de vue fiscal. Le gouvernement fédéral a récemment reçu une demande de la Canadian Forestry Association et de la Fédération nationale des propriétaires de boisés en vue de mener une étude sur le traitement fiscal des boisés. L'amortissement des coûts en capital et la définition du revenu constituent les principales préoccupations, bien que l'on suggère que l'étude porte également sur les taxes et impôts provinciaux et municipaux.

Au Nouveau-Brunswick, les terres forestières sont évaluées à 80 dollars l'hectare, ce qui est considérablement inférieur à la valeur marchande réelle. Aucune évaluation particulière n'a été envisagée à l'égard des boisés aménagés, en raison de la faiblesse des évaluations déterminées par voie de législation.

3.5 Approvisionnement principal

Lors de la mise en oeuvre du système actuel de permis de coupe sur les terres de la Couronne en 1982, il est devenu évident qu'il fallait donner une interprétation unique et précise de l'expression sprincipale source d'approvisionnement. Une définition claire a donc été recommandée en 1986. Après de nombreuses consultations et discussions, la politique a été mise en oeuvre par le ministre des Ressources Naturelles et de l'Énergie en 1988. Cette approche a comme objectif de garantir la stabilité du marché pour les propriétaires de boisés privés et de s'assurer également que les coupes sur les terres de la Couronne ne constituent pas une concurrence inéquitable pour la coupe sur les boisés. La politique actuelle fonctionne de la façon suivante.

La coupe annuelle permise (soutenable) évaluée par la Direction de l'aménagement des matières ligneuses et par les offices de commercialisation doit être attribuée proportionnellement aux titulaires de permis et de sous-permis, de même qu'à toute autre usine de transformation du bois se trouvant dans les limites ou à proximité des surfaces réglementées, en tenant compte de leur consommation totale de résineux ou de feuillus. Chaque allocation est perçue comme le volume annuel minimum devant être acheté par chaque titulaire de permis et de sous-permis, advenant que l'office désire vendre un tel volume, avant de donner accès au bois en provenance des terres de la Couronne.

Advenant qu'un volume inférieur à ce minimum soit acheté par un titulaire de permis ou de sous-permis au cours d'une même année, la Commission des produits forestiers aurait le pouvoir d'augmenter l'attribution à l'égard d'une scierie exploitée par un titulaire de permis ou de sous-permis au cours des années subséquentes, de telle sorte que l'allocation originalement consentie soit répartie en moyenne sur une période raisonnable.

3.6 Système de surveillance de l'acheminement du bois

Le rapport intitulé ***Recommendations Concerning Regional Management and Utilization of Private Woodlots in New Brunswick*** soulignait le besoin d'un système de surveillance de l'acheminement du bois afin de retracer les livraisons de bois en provenance des régions des offices de commercialisation, à titre d'outil de soutien pour le processus de planification régionale. Ce système est en voie d'élaboration en 1990, avec une aide financière consentie dans le cadre de l'Entente de coopération sur le développement forestier.

4.0 ANALYSE DU DÉVELOPPEMENT DES TERRES PRIVÉES : LES PRINCIPALES QUESTIONS ET LA DÉFINITION DES RÔLES

En février 1989, le ministre des Ressources Naturelles et de l'Énergie, Morris Green, se prononçait sur les principales questions touchant l'aménagement forestier, les ententes fédérales-provinciales sur le développement et les rôles et activités du ministère relativement au secteur des boisés privés (Allocution, Sylvicon 1989). Il a signalé que le ministère examinerait en profondeur les rôles et activités à instaurer pour favoriser un bon aménagement forestier dans les boisés privés.

Dans le cadre de cet examen et pour préparer ce document d'étude, un comité interne du ministère a été mis sur pied dans le but d'examiner la politique existante et les principales questions affectant le secteur des boisés privés. À la suite de cet examen, des énoncés généraux de mission et d'objectifs ont été élaborés, soit un énoncé clair de la politique actuelle du ministère.

Le comité d'examen a également envisagé des programmes et activités reliés à chaque objectif poursuivi et il a cerné certaines questions telles les rôles organisationnels et la structure hiérarchique en vue de la mise en oeuvre de ces programmes.

En septembre 1989, le ministère a reçu les résultats de l'analyse interne. Ceux-ci sont reproduits dans le présent document à des fins d'examen, de discussion et révision éventuelle.

Le ministère a l'intention de réorienter les programmes et politiques ministériels et de réaffecter (et non d'augmenter) les ressources existantes en tenant compte des priorités cernées avec la participation du public.

4.1 Mission et objectifs ministériels en matière de développement des boisés privés

L'énoncé de mission précise le motif de la participation du ministère des Ressources Naturelles et de l'Énergie au secteur des boisés privés :

> **"POUR FAVORISER L'AMÉNAGEMENT DES RESSOURCES FORESTIÈRES DES BOISÉS PRIVÉS DANS L'INTÉRÊT SUPÉRIEUR DES CITOYENS DE LA PROVINCE DU NOUVEAU-BRUNSWICK."**

À l'appui de cet énoncé de mission, six objectifs ministériels ont été élaborés:

Objectif d'aménagement des matières ligneuses :	**"FAVORISER L'AMÉNAGEMENT DES RESSOURCES EN MATIÈRES LIGNEUSES DANS LES BOISÉS PRIVÉS, DANS LE BUT D'ASSURER UNE RÉCOLTE ANNUELLE SOUTENUE SUSCEPTIBLE DE RÉPONDRE AUX EXIGENCES INDUSTRIELLES."**
Objectif des produits de spécialisation :	**"FAVORISER L'AMÉNAGEMENT DES BOISÉS PRIVÉS DANS LE BUT D'OBTENIR UNE DIVERSITÉ DE PRODUITS FORESTIERS DE SPÉCIALISATION SUSCEPTIBLE DE COMBLER LES EXIGENCES DU MARCHÉ."**
Objectif de commercialisation :	**"PROMOUVOIR LE DÉVELOPPEMENT DES MARCHÉS ET DES RÉSEAUX DE COMMERCIALISATION DES PRODUITS EN PROVENANCE DES BOISÉS AFIN QUE LES PROPRIÉTAIRES DE BOISÉS OBTIENNENT UN MAXIMUM DE REVENU."**
Objectif d'aménagement du poisson et de la faune	**"FAVORISER LE DÉVELOPPEMENT, LE MAINTIEN ET LA PROTECTION DE L'HABITAT DU POISSON ET DE LA FAUNE DANS LES BOISÉS PRIVÉS, DANS LE BUT D'ATTEINDRE LES OBJECTIFS DE PEUPLEMENT DU POISSON ET DE LA FAUNE."**
Objectif d'activités Récréatives :	**"FAVORISER LE DÉVELOPPEMENT ET L'UTILISATION DES BOISÉS PRIVÉS DES FINS RÉCRÉATIVES POUR LE PUBLIC."**
Objectif environnemental :	**"FAVORISER DES PRATIQUES D'AMÉNAGEMENT ACCEPTABLES DU POINT DE VUE ENVIRONNEMENTAL DANS LES BOISÉS PRIVÉS."**

Il faut signaler que les "RESSOURCES FORESTIÈRES" comprennent les matières ligneuses, le poisson et la faune, les terres, de même que les ressources en eau favorisant les activités récréatives ou l'habitat du poisson. En outre, "L'INTÉRÊT SUPÉRIEUR" s'entend des intérêts économiques, sociaux et environnementaux. Ces "INTÉRÊTS SUPÉRIEURS sont définis dans un contexte d'objectifs économiques, sociaux et environnementaux fixés par des politiques gouvernementales. Essentiellement, ces grandes politiques gouvernementales précisent l'orientation générale et le cadre de travail propre à l'élaboration des politiques et programmes d'aménagement des ressources naturelles.

4.2 Programmes, activités et questions fondamentales touchant les matières ligneuses

Pour ce qui est de l'approvisionnement en bois en provenance des boisés privés, la Fédération des propriétaires de boisés, les gouvernements fédéral et provincial, les offices de commercialisation locaux et l'industrie traitent tous directement ou indirectement avec les propriétaires de boisés. On suggérait la création d'un comité consultatif pour orienter l'élaboration et la mise en oeuvre du programme dans le rapport de 1986 intitulé ***Recommendations Concerning Regional Management and Utilization of Private Woodlots in New Brunswick***, et cette idée a été appuyée par le Comité interne de révision mis sur pied en 1989. Ce comité consultatif, créé au moyen d'une consultation auprès des principaux groupes intéressés, fournirait une tribune pour la discussion et la résolution des principales questions en transcendant les limites territoriales. Cette coordination se fait actuellement sous forme ad hoc et elle se produit à divers paliers administratifs; elle pourrait devenir plus concentrée avec la création d'un comité consultatif formel.

Certaines questions importantes :

- La création d'un comité consultatif sur les boisés privés;
- Le développement de programmes et de réseaux;
- La répartition du financement des programmes (par exemple, les programmes en vertu de l'Entente de coopération) entre les offices de commercialisation;
- Les aspects d'orientation, d'administration et d'évaluation des programmes;
- La cohérence de la prestation des programmes;
- L'amélioration des processus d'aménagement forestier dans les régions des offices de commercialisation;
- Les problèmes de structure touchant la participation des propriétaires - comme, par exemple, les limites de l'influence, au niveau de l'office de commercialisation, des groupes d'intérêt particuliers.

4.2.1 La planification régionale

Le processus de planification régionale a été amorcé dans la plupart des offices de commercialisation. Le processus soutient l'objectif ministériel à l'égard des matières ligneuses dans le secteur des boisés privés et il doit :

- déterminer l'équation de l'offre et de la demande de bois pour chaque office de commercialisation;
- déterminer les niveaux requis de sylviculture, de récolte et de protection pour garantir un approvisionnement de bois soutenu;
- mettre au point des réseaux automatisés pour combler les besoins d'information des offices de commercialisation et de la Commission des produits forestiers;
- devenir un outil permanent de planification et de gestion devant être utilisé et financé par chaque office de commercialisation.

Certaines questions importantes :

- la participation, à l'échelle locale, de l'industrie, du gouvernement et des offices de commercialisation;
- les rôles de Forêts Canada, de la Fédération des propriétaires de boisés et du ministère à l'échelle provinciale;
- la permanence et le financement futur de la planification régionale.

4.2.2 Programmes de stimulation financière et structure hiérarchique

Le ministère, Forêts Canada et la Fédération (au nom des offices de commercialisation) ont élaboré des programmes de stimulation financière subventionnés en vertu des ententes forestières fédérales-provinciales. En vertu de l'Entente de coopération actuelle, les offices de commercialisation offrent à des propriétaires, à titre individuel, des programmes de stimulation financière financés par le gouvernement. Les coûts d'administration (personnel) des offices engagés pour la prestation de ces programmes sont payés au moyen de fonds obtenus en vertu de l'Entente de coopération. Le ministère assume la responsabilité administrative des programmes de stimulation dont les frais sont partagés par la province. Forêts Canada surveille l'efficacité de la prestation des programmes de stimulation subventionnés par le gouvernement à l'intention des propriétaires de boisés.

Certaines questions importantes :

- l'impact des activités d'aménagement forestier et de sylviculture dans chaque office de commercialisation à l'égard d'un approvisionnement durable de matières ligneuses;

- l'intégration des résultats de la planification régionale au financement de stimulation pour la sylviculture;
- les Services de consultation générale sur l'aménagement forestier et la production de matières ligneuses à l'intention des propriétaires de boisés, en marge des activités précises financées en vertu de l'Entente de coopération;
- l'accès à des services de sylviculture et de récolte à l'intention des propriétaires de boisés;
- le maintien et le financement des programmes de stimulation.

4.2.3 L'augmentation de la participation des propriétaires de boisés à l'aménagement des boisés

Grâce aux ressources ministérielles et avec l'appui obtenu dans le cadre de l'Entente de coopération, le Service de consultation forestière fait actuellement la promotion de l'aménagement des boisés. Le programme actuel est conçu pour :

- intéresser les propriétaires de boisés inactifs à l'aménagement des boisés;
- offrir une gamme de services de formation aux propriétaires intéressés;
- améliorer la compréhension du public en général et lui permettre de saisir davantage l'importance de l'aménagement des boisés.

Certaines questions importantes :

- la coordination de l'intérêt accru des propriétaires de boisés à l'égard des programmes de stimulation pour les propriétaires de boisés, des services de récolte et de sylviculture mis à leur disposition;
- l'élaboration de programmes de concert avec les associations de propriétaires de boisés et avec Forêts Canada;
- la prestation de services de conseil en aménagement de boisés à titre individuel.

4.2.4 Développement et échanges technologiques

Le ministère, par l'intermédiaire du Service de consultation forestière, a joué un rôle de chef de file au cours de la dernière décennie en matière de recherche sur la technologie des boisés (matériel et systèmes) en vue d'une application éventuelle pour le Nouveau-Brunswick. Néanmoins, le Service de consultation forestière dispose actuellement d'une capacité limitée pour mener une recherche appliquée selon la recommandation contenue dans le rapport intitulé ***Les lots boisés privés : Que réserve l'avenir?***. Le programme actuel est conçu pour améliorer l'efficacité des propriétaires et des entrepreneurs exploitant les boisés du Nouveau-Brunswick. D'autres recherches dans les domaines suivants seraient pertinents pour le secteur des boisés :

- systèmes et matériel de récolte et de sylviculture;
- systèmes d'information;
- analyse économique de la technologie des boisés.

Certaines questions importantes :

- l'amélioration des méthodes de récolte et de sylviculture utilisées dans les boisés;
- les rôles du ministère (Service de consultation forestière) et de Forêts Canada en matière de recherche appliquée;
- la participation des propriétaires de boisés, des entrepreneurs et de leurs associations au développement et à la mise en oeuvre d'une technologie pertinente.

4.3 Les produits de spécialisation

Le Service de consultation forestière dessert actuellement les industries des arbres de Noel, des couronnes et des produits de l'érable au moyen de services de consultation et de formation dans les domaines techniques, organisationnels et (de façon restreinte) dans le domaine de la commercialisation, tant à titre individuel que pour les groupes. En outre, des concessions à bail des terres de la Couronne ont été offertes aux fins du développement d'érablières. Ces activités sont conçues pour garantir la présence d'industries viables et attentives à la demande du marché.

Les Ententes de coopération offrent présentement des stimulations aux fins du développement des érablières de même qu'une aide financière initiale pour un directeur de la commercialisation à la coopérative des producteurs d'arbres de Noel du Nouveau-Brunswick.

Une question importante :

- les services gouvernementaux (technologie, formation et commercialisation) à l'intention des industries de produits de spécialisation.

4.4 La commercialisation

Actuellement, la commercialisation des produits forestiers primaires en provenance des boisés se déroule d'une façon réglementée entre les offices de commercialisation et l'industrie provinciale, et d'une façon non réglementée par des particuliers et des offices exportant du bois en provenance de la province.

La commercialisation des produits de spécialisation est assurée par des personnes et des groupes de producteurs, avec un certain appui accordé par les ministères des Ressources Naturelles et de l'Énergie, du Commerce et de la Technologie et de l'Agriculture (dans le cas des produits de l'érable).

4.4.1 Le système de commercialisation des produits forestiers primaires

La Commission des produits forestiers du Nouveau- Brunswick facilite les négociations du contrat annuel entre les offices de commercialisation et l'industrie, y compris, entre autres :

- la création d'organismes de négociation,
- la conciliation,
- l'arbitrage.

La vente du bois en provenance des boisés privés à une industrie forestière provinciale est régie par l'office de commercialisation locale qui négocie les volumes de contrat annuels et le prix du produit avec l'industrie en question et contrôle la livraison par le truchement d'un système de billetterie. Les billets peuvent être émis à un entrepreneur de récolte ou à un propriétaire de boisés sur les terres duquel le bois est abattu.

Certaines questions importantes :

- la structure et le fonctionnement de la Commission des produits forestiers du Nouveau-Brunswick;
- le processus de négociation;
- les volumes de contrat annuel en regard des niveaux de récolte soutenables et de l'exportation;
- l'allocation des volumes de produits forestiers primaires aux industries provinciales en fonction de la politique de la principale source d'approvisionnement;
- la répartition du volume du contrat annuel négocié entre les propriétaires de boisés et les entrepreneurs au sein de la région de l'office de commercialisation.

4.4.2 Analyse du marché

Les organismes provinciaux et régionaux représentant les producteurs de bois et les producteurs de produits de spécialisation assurent actuellement la surveillance et la recherche de marchés actuels et éventuels pour les produits des boisés au nom de leurs membres.

Le rapport intitulé *Recommendations Concerning Regional Management and Utilization of Private Woodlots in New Brunswick* recommandait que les Services

de consultation forestière dispensent, à l'échelle provinciale, des services d'analyse et de renseignements sur le marché, à l'intention des associations provinciales. Ce service n'est pas actuellement offert.

Certaines questions importantes :

- la prestation de services d'information et d'analyse de marché par les Services de consultation forestière aux offices de commercialisation des produits forestiers et aux associations et organismes de produits de spécialisation;
- la coordination de l'analyse de marché par le ministère, assortie de services de développement et de recherche de marché assurés par la Fédération des propriétaires de boisés, les offices de commercialisation et les associations de produits de spécialisation.

4.5 Le poisson, la faune et les activités récréatives

Les ressources du poisson et de la faune sont la propriété commune de tous les Néo-Brunswickois. Au nom des citoyens, le ministère des Ressources Naturelles et de l'Énergie agit à titre d'administrateur, afin de garantir un habitat suffisant pour maintenir toutes les espèces d'ici et à titre de gestionnaire pour garantir la quantité et la qualité requises des habitats en fonction des populations, aux fins de l'utilisation et de l'agrément des Néo-Brunswickois.

Un tiers de l'habitat forestier de la province, soit plus de deux millions d'hectares, est situé dans les boisés privés. L'abondance et les types de population vivant dans ces terres sont déterminés selon l'âge, la composition des espèces et la composition des peuplements. La nature des peuplements forestiers sera forcément tributaire de l'aménagement et de l'utilisation des matières ligneuses. Ainsi, on peut avoir recours à la planification des coupes comme outil aux fins de créer le développement des peuplements nécessaires pour atteindre les objectifs d'habitat de la faune.

L'ensemble des boisés constitue une composante importante de l'habitat faunique en fonction des objectifs de population à l'échelle provinciale ou régionale. En outre, chaque boisé constitue un habitat faunique important pour son propriétaire, qui peut avoir des intérêts et des objectifs personnels à l'égard du poisson et de la faune qui se trouvent sur sa propriété.

Les articles qui suivent décrivent la nature et les relations des efforts orientés vers l'aménagement des ressources du poisson et de la faune et l'aménagement des boisés privés.

4.5.1 La planification régionale

La planification et l'activité régionales en matière de récolte et de traitement sylvicole dans les boisés privés détermineront le type d'espèces et la densité faunique qu'on retrouvera dans ces terres. L'information sur les peuplements actuels et sur leur évolution dans l'ensemble des boisés permettra au ministère des Ressources Naturelles et de l'Énergie de déterminer l'état des habitats pour toutes les espèces. Cette connaissance se révélera utile pour l'orientation des stratégies et de l'exploitation sur les terres de la Couronne et les terres industrielles, en vue d'atteindre les objectifs de population établis.

Le ministère des Ressources Naturelles et de l'Énergie identifiera des emplacements précis qui répondent aux besoins vitaux d'habitat pour certaines espèces (par exemple, les emplacements de nids d'aigles). Advenant qu'un tel emplacement soit situé dans un boisé privé, le ministère en avisera le propriétaire et élaborera un plan d'action en collaboration pour maintenir l'emplacement en question.

Certaines questions importantes :

- l'intégration des habitats du poisson et de la faune des boisés privés à l'aménagement des terres industrielles et des terres de la Couronne;
- l'intégration des éléments touchant l'habitat du poisson et de la faune au processus de planification régionale des offices de commercialisation;
- la protection des habitats vitaux dans les boisés privés.

4.5.2 Information et services

Certains propriétaires peuvent avoir des objectifs en ce qui a trait au poisson et à la faune vivant dans leurs boisés. Les plans d'aménagement des boisés élaborés dans le cadre du projet d'Entente de coopération actuel visent l'intégration des objectifs poursuivis pour les matières ligneuses et l'habitat.

Le ministère des Ressources Naturelles et de l'Énergie fournit actuellement de l'information écrite et sous d'autres formes également, en ce qui a trait à l'habitat de la faune et du poisson à l'intention des propriétaires de boisés. Des imprimés et des cours d'aménagement de boisés peuvent inculquer aux propriétaires une compréhension plus approfondie des exigences d'habitat de certaines espèces ou groupes d'espèces de même que des moyens pratiques de combler ces besoins.

Certaines questions importantes :

- l'accès du public aux boisés privés à des fins récréatives;

- la prestation de services de consultation pour l'aménagement de l'habitat du poisson et de la faune à l'intention des propriétaires de boisés;
- l'intégration des éléments d'aménagement de l'habitat aux plans d'aménagement des boisés;
- la sensibilisation du public à la relation entre la production de matières ligneuses et l'aménagement de l'habitat faunique;
- les rôles du ministère et du personnel des offices de commercialisation en vue de régler ces questions.

4.6 Considérations environnementales

Les propriétaires de boisés et les entrepreneurs devraient être conscients des prescriptions légales qui ont été établies dans le but de protéger l'environnement, et particulièrement l'eau. Il peut se révéler nécessaire d'obtenir une approbation pour des travaux se déroulant dans l'eau ou près de l'eau en vue d'assurer la protection et le développement de l'habitat du poisson ou de la faune. La réglementation n'existe pas seulement dans le cas des activités se déroulant dans l'eau ou près de l'eau, mais en outre, elle touche également l'utilisation des pesticides et des herbicides.

Certaines questions importantes :

- s'assurer que les propriétaires de boisés bénéficiant d'une consultation sur l'aménagement des boisés sont bien informés des règlements en matière d'environnement;
- le rôle du gouvernement et des offices de commercialisation pour s'assurer que les boisés privés sont aménagés d'une manière compatible avec la politique établie relativement à l'utilisation des terres et des eaux.

5.0 LA LÉGISLATION

Il existe diverses dispositions législatives traitant de la commercialisation des produits forestiers primaires en provenance des boisés privés. En outre, la Loi sur les terres et forêts de la Couronne confère au ministre des Ressources Naturelles et de l'Énergie les pouvoirs suivants :

> *3(2) Le Ministre doit encourager l'exploitation des forêts situées sur des terres à bois privées, en tant que source principale d'approvisionnement en bois des établissements de transformation du bois de la province et il peut, avec l'approbation du Lieutenant-gouverneur en conseil, lancer des programmes à cette fin.*

Le rapport intitulé ***Report to the Minister of Natural Resources and Energy on Changes in Legislation Regarding the Authority and Administration of the New Brunswick Forest Products Commission and Forest Products Marketing Boards*** est l'aboutissement d'un certain nombre d'années d'examen de la politique par un comité composé de membres du personnel du ministère et de la Commission, avec une représentation du ministère de la Justice. Il contient des recommandations qui, dans l'ensemble, portent sur une refonte des lois actuelles définissant les pouvoirs du ministre des Ressources Naturelles et de l'Énergie en ce qui a trait au secteur des boisés privés et à la Commission des produits forestiers du Nouveau-Brunswick. Il contient en outre des recommandations relativement à la clarification ou à l'élargissement des pouvoirs définis à l'égard du ministère, de la Commission des produits forestiers et des offices de commercialisation, dans le but de clarifier le mandat de chacun.

À la lumière du rapport du comité, le ministre désire obtenir la participation du public au sujet de la politique à adopter, avant d'envisager des modifications de la législation.

5.1 Refonte des lois actuelles

Le comité permanent qui a présenté son rapport au ministre en 1989 faisait remarquer que la législation actuelle relative à la production et à la commercialisation des produits forestiers en provenance des boisés repose sur la législation en matière agricole. Le comité a recommandé, étant donné les aspects fort différents de la production et de la commercialisation des produits forestiers en comparaison des produits agricoles, que l'administration gouvernementale des produits forestiers soit distincte. Le comité a laissé entendre qu'il n'existe plus de relation importante entre les boisés privés et les fermes et il a fait remarquer que l'importance économique des produits forestiers en provenance des boisés privés a connu une forte augmentation au cours des dernières années.

Le comité permanent a également fait remarquer que les offices de commercialisation et le ministère ont déterminé des objectifs d'aménagement des boisés et des programmes d'action dont le mandat n'est pas clairement établi dans la législation actuelle. Ainsi, le mandat du ministère est actuellement limité au lancement de programmes sur les boisés en vue de la production du bois, tandis que le mandat des offices de commercialisation porte surtout sur la commercialisation du bois.

Certaines questions importantes :

- la refonte des lois relatives à la production et à la commercialisation des produits forestiers primaires, actuellement répartie dans quatre lois distinctes, en une seule loi, sous la compétence du ministre des Ressources Naturelles et de l'Énergie;
- le pouvoir législatif de promouvoir, d'organiser et d'élaborer des programmes d'aménagement forestier dans les boisés privés, en plus de ceux qui sont actuellement énoncés.

5.2 Les dispositions législatives régissant la Commission des produits forestiers

Le rapport intitulé *Report to the Minister of Natural Resources and Energy on Changes in Legislation Regarding the Authority and Administration of the New Brunswick Forest Products Commission and Forest Products Marketing Boards* recommande un certain nombre de changements importants en ce qui a trait aux objectifs et aux pouvoirs de la Commission. Les recommandations visent à clarifier le pouvoir conféré par la Loi et la responsabilité de la Commission, en tenant compte de changements dans la politique et les pratiques qui prévalent actuellement sur ces questions :

- la surveillance générale des activités des offices de commercialisation;
- l'administration du processus de commercialisation;
- la promotion d'une utilisation optimale des ressources des boisés privés.

Certaines questions importantes :

- les pouvoirs de la Commission
- enquêter et prendre des mesures, y compris la résolution des litiges entre les offices de commercialisation;
- obtenir des offices de commercialisation des états financiers vérifiés sous une forme acceptable pour la Commission;
- établir des exigences de vérification pour les offices de commercialisation;

- réglementer l'utilisation des agents commerciaux par les offices de commercialisation, afin de s'assurer que les honoraires de service et autres prélèvements sont utilisés par les commissions conformément à la Loi et aux règlements;
- contrôler l'importance et l'utilisation des fonds excédentaires des offices de commercialisation, de même que l'établissement de fonds de réserve par ces derniers;
- obtenir les documents et l'information des offices de commercialisation, au moyen d'un processus défini, y compris l'information relative aux coûts de production des boisés privés.

5.3 Les pouvoirs et les responsabilités des offices de commercialisation

L'intention de la législation qui a entraîné la création des offices de commercialisation des produits forestiers primaires limite les activités de l'office à la commercialisation et, à un degré restreint, à la promotion de l'aménagement forestier dans les boisés privés. Néanmoins, les offices de commercialisation participent activement à la prestation de programmes de stimulation pour les boisés et dans certains cas, ils s'intéressent à la levée de fonds en vue de l'aménagement des boisés, au moyen d'un système de vérification. Lorsqu'il existe un besoin de nouveaux débouchés pour des espèces sous-utilisées, les offices de commercialisation ont envisagé un investissement dans la fabrication de produits comme moyen de développer un marché. Et enfin, bien que tous les offices de commercialisation ont été créés par plébiscite, les propriétaires de boisés et les producteurs de bois ne sont pas tous satisfaits des pouvoirs et de l'autorité dont jouissent actuellement les offices de commercialisation.

Le *Report to the Minister of Natural Resources and Energy on Changes in Legislation Regarding the Authority and Administration of the New Brunswick Forest Commission and Forest Products Marketing Boards* formule des recommandations visant à clarifier l'autorité des offices de commercialisation des produits forestiers.

Certaines questions importantes :

- la création d'une entreprise ou la participation financière de l'office de commercialisation à une entreprise, une association, ou une entreprise commerciale en coopérative;
- le contrôle, par la Commission des produits forestiers, de cette participation de l'office de commercialisation à une entreprise;
- l'autorité et les pouvoirs conférés aux offices de commercialisation pour offrir des services d'aménagement forestiers aux propriétaires de boisés et pour lever des fonds en vue de dispenser de tels services, de même que le pouvoir de la Commission de surveiller et de contrôler l'administration générale d'une telle activité;

- le pouvoir conféré à un membre de l'office de commercialisation d'examiner des documents affectant directement le membre ou visant à informer ou à orienter les membres;
- le pouvoir de l'office de commercialisation de contrôler la commercialisation du bois à pâte et du bois d'oeuvre de résineux et de feuillus en provenance des boisés privés dans les limites de leur surface réglementée, sauf dans les cas où l'office et le consommateur s'entendent mutuellement pour conclure un contrat extérieur.

5.4 Négociation, conciliation et arbitrage

Le cadre de travail actuel aux fins des négociations de contrat conformément à la politique de la principale source d'approvisionnement semble avoir fonctionné sans difficulté importante pendant les périodes où la demande du marché est forte dans le secteur de l'industrie forestière. Néanmoins, lorsque les marchés internationaux fléchissent, comme ce fut le cas au début des années 1980, ou lorsque surviennent des grèves dans les scieries, l'industrie a posé des objections à l'acceptation du plein volume que les offices de commercialisation sont autorisés à commercialiser annuellement.

Au cours de ces périodes de difficultés, le système a été éprouvé et l'importance du processus d'arbitrage est devenue manifeste. Le rapport intitulé *Report to the Minister of Natural Resources and Energy on Changes in Legislation Regarding the Authority and Administration of the New Brunswick Forest Products Commission and Forest Products Marketing Boards* formule des recommandations pour clarifier le processus de négociation.

Certaines questions importantes :

- les règles et modalités de conduite du processus d'arbitrage et l'application des sentences arbitrales;
- l'application de la sentence arbitrale par voie de législation (par exemple, en vertu de la Loi sur les relations industrielles);
- la période accordée pour l'étude des plaintes;
- le pouvoir de la Commission, lors de l'audience des appels, de nommer un certain nombre de ses membres, plutôt que l'ensemble de la Commission, pour entendre les appels, et de refuser d'entendre des appels reposant sur le règlement de questions d'ordre juridique.

6.0 RÉSUMÉ

Le présent document constitue un résumé des principales recommandations et des questions soulevées dans les études entreprises au cours des années 1980 dans le secteur des boisés privés. Il se propose de stimuler la discussion en vue d'apporter des solutions à la question du développement durable et soutenu de ce secteur.

Le secteur forestier du Nouveau-Brunswick constitue un élément important de la stabilité économique et sociale de la province. L'approvisionnement durable en bois et le respect de l'environnement de nos ressources naturelles sont des questions vitales. La capacité industrielle de la province excède actuellement la capacité de production de nos forêts en ce qui a trait aux résineux, car nous sommes certainement des importateurs de billes de sciage et de bois à pâte de résineux. Les projections actuelles indiquent que la production de feuillus soutenable sera entièrement utilisée au cours de la décennie.

Étant donné qu'un tiers de nos forêts provinciales appartient aux propriétaires de boisés privés, les boisés sont importants pour la stabilité économique du secteur forestier, pour le développement de l'économie rurale et pour la prestation d'avantages sociaux et environnementaux.

La Loi sur les terres et forêts de la Couronne a établi le besoin d'aménagement des terres forestières de la Couronne et des terres forestières industrielles. Les boisés privés devraient également être aménagés dans l'intérêt supérieur de leurs propriétaires et des citoyens de la province.

Le présent document s'est penché sur certaines questions importantes au sujet des rôles et des responsabilités futures du ministère des Ressources Naturelles et de l'Énergie, des offices de commercialisation des produits forestiers, de la Commission des produits forestiers et d'autres organismes et associations ayant un impact sur le secteur des boisés privés.

Dans le but d'amorcer une discussion ouverte et approfondie de ces questions, il y a lieu de poser les questions suivantes au sujet des rôles actuels et futurs.

6.1 Les associations et organismes de propriétaires de boisés

- Les offices de commercialisation des produits forestiers sont en place au Nouveau-Brunswick depuis plusieurs années. Ils ont été mis sur pied pour obtenir une stabilité du marché et de meilleurs prix pour les produits forestiers primaires en provenance des boisés. La plupart des offices participent maintenant activement à l'aménagement forestier. Quels autres rôles devraient-ils jouer?

- Les offices de commercialisation servent-ils adéquatement les besoins des propriétaires de boisés aux fins de la commercialisation des produits forestiers?

- Quels autres types d'organisme ou d'association de propriétaires de boisés ont des rôles à jouer dans le développement du secteur des boisés privés? Quels sont ces rôles?

- Les offices de commercialisation ou les associations de propriétaires devraient-ils offrir des services de consultation techniques aux propriétaires de boisés à titre individuel, et si c'est le cas, comment ces services devraient-ils être financés?

- Est-ce que le libre échange entraînera des conséquences pour les offices de commercialisation?

- Est-ce que les offices de commercialisation devraient faire valoir uniquement le point de vue des propriétaires de boisés et non celui des entrepreneurs et camionneurs; ou les offices devraient-ils représenter une combinaison quelconque de ces groupes intéressés?

- Les offices de commercialisation devraient-ils être propriétaires d'usines de transformation du bois? Si oui, est-ce que des limites devraient être imposées quant à la participation des offices de commercialisation à ces usines?

- Comment un organisme viable et bien formé en sylviculture et en travail de récolte pourrait-il être mis sur pied ou maintenu afin d'entreprendre avec efficacité des activités d'aménagement des boisés?

- Comment les propriétaires de boisés inactifs pourraient-ils être incités à aménager leurs boisés en vue d'une production soutenue des produits forestiers, d'un maintien de l'habitat faunique forestier et d'une protection de la qualité de l'environnement? Quels services les offices de commercialisation pourraient-ils offrir à ce type de propriétaires?

- Les offices de commercialisation peuvent-ils réaliser une meilleure gestion environnementale des boisés?

6.2 Le gouvernement

- Quels programmes ou services les ministères gouvernementaux provinciaux et fédéraux devraient-ils offrir au secteur des boisés privés?

- Quel devrait être le rôle futur du Service de consultation forestière?

- Est-ce que toutes les scieries bénéficiant d'allocations de coupe sur les terres de la Couronne devraient continuer à être assujetties à la notion de "la principale source d'approvisionnement"? Est-ce que la politique actuelle devrait être modifiée?

- Les gouvernements fédéral et provincial financent des activités et programmes d'aménagement des boisés offerts par les offices de commercialisation. Est-ce que ce type d'aide financière devrait être maintenu? Est-ce que les offices de commercialisation devraient être indépendants des subventions gouvernementales?

- Les propriétaires de boisés à titre individuel ou les offices de commercialisation devraient-ils partager, dans une plus large mesure que ce n'est le cas présentement, le coût des programmes ou activités en matière d'aménagement des boisés? Comment cela pourrait-il être réalisé?

- Un processus de planification d'aménagement régional a été amorcé par un certain nombre d'offices de commercialisation des produits forestiers, grâce à une aide financière gouvernementale. Est-ce que ce processus permet d'atteindre à la fois les objectifs des offices de commercialisation et du gouvernement? Devrait-on y apporter une modification?

6.3 L'industrie

- Comment l'industrie forestière peut-elle participer à l'aménagement forestier de boisés?

- Comment peut-on obtenir une meilleure collaboration entre les offices et l'industrie?

6.4 La Commission des produits forestiers du Nouveau-Brunswick

- Est-ce que la législation sur les boisés et les offices de commercialisation devrait être refondue en une seule loi?

- Est-ce que le rôle et le fonctionnement actuels de la Commission des produits forestiers du Nouveau-Brunswick sont pertinents pour l'avenir? Quels changements devrait-on apporter?

- Est-ce que le processus de négociation actuel entre les offices de commercialisation et l'industrie suffit à assurer un traitement juste et équitable des deux parties? Comment peut-on l'améliorer?